

ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Зубченко Н. И.

*соискатель кафедры международного права
и международных отношений
Национального университета
«Одесская юридическая академия»*

**ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЛАГОПОЛУЧИЯ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЖИВОТНЫХ И ИХ ЗАЩИТЫ ОТ ЖЕСТОКОГО
ОБРАЩЕНИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ**

У статті досліджуються актуальні питання правової регламентації добробуту сільськогосподарських тварин та захисту їх від жорстокого поводження у Європейському Союзі. Увага зосереджується на правових засадах поводження з тваринами, що розводяться на фермах, під час транспортування та забою.

Ключові слова: *добробут тварин, захист тварин від жорстокого поводження, сільськогосподарські тварини, Європейський Союз.*

В статье исследуются актуальные вопросы правовой регламентации благополучия сельскохозяйственных животных и защиты их от жестокого обращения в Европейском Союзе. Внимание сосредотачивается на правовых принципах обращения с животными, содержащихся на фермах, при транспортировке и забое.

Ключевые слова: *благополучие животных, защита животных от жестокого обращения, сельскохозяйственные животные, Европейский Союз.*

The article explores current issues of legal regulation of the welfare of farm animals and protection of them from abuse in the European Union. Attention focuses on the legal principles of treatment of animals kept on farms, during transport and slaughter.

Key words: *animal welfare, protection of animals from abuse, farm animals, European Union.*

Постановка проблеми. Становление міжнародно-правового регулювання сфери оброблення з животними проишло далеко не сразу. Изначально в наиболее прогрессивных в аспекте гуманизации общественных отношений государства стали приниматься законодательные акты об оброблення з животными, защите их от жестокого оброблення. Затем, с целью приведения к единообразию национального законодательства, многие государства стали приводить свою законотворческую практику к единому

образцу. Это явление стало основной тенденцией регионализации правового регулирования.

Типичным образцом регионального правового регулирования обеспечения благополучия животных и защиты их от жестокого обращения является практика Европейского Союза. Остановимся подробнее на освещении данного аспекта.

Источники права Европейского Союза включают нормы первичного права, нормы вторичного права, прецедентное право, международные договоры. На основе первичного права органы Европейского Союза создают нормы вторичного права, а прецедентное право и международные договоры входят в самостоятельные группы.

Компетенция Европейского Союза в области обращения с животными базируется на ст. 13 Договора о функционировании Европейского Союза 2004 г. (Лиссабонский договор, вступил в силу в 2009 г.), которая утверждает основные принципы формирования политики Европейского сообщества в аграрной сфере, в сфере исследований и т. д.: «При разработке и осуществлении политики Союза в сферах сельского хозяйства, рыболовства, транспорта, внутреннего рынка, научных исследований, технологического развития и космоса, Союз и государства-члены в полной мере учитывают потребности благополучия животных как чувствующих существ, уважая при этом законодательные или административные положения и обычаи государств-членов, в частности, по вопросам религиозных обрядов, культурных традиций и регионального наследия» [1]. Согласно ст. 36 указанного Договора, должны применяться необходимые меры для сохранения здоровья людей, а также животных и растений. Протокол о защите и благополучии животных к Амстердамскому договору 1997 г. (вступил в силу в 1999 г.), является предшественником ст. 13 Договора и предопределяет ее содержание [2].

Кроме положений учредительных договоров, касающихся непосредственно обращения с животными, другие нормы, закрепленные в них, также применяются к указанной сфере. Сюда входят и цели Европейского Союза, и принципы, применяющиеся ко всем отраслям права, и порядок создания и функционирования институций Европейского Союза, играющих непосредственную роль в разработке и реализации политики Европейского Союза в сфере обращения с животными.

На основе первичного права органы Европейского Союза принимают нормы вторичного права. К ним принадлежат: директивы, регламенты, решения, рекомендации и заключения.

К актам вторичного права Европейского Союза принадлежат директивы, регламенты, решения, рекомендации и выводы, что предусмотрено ст. 249 Договора об основании Европейского Сообщества.

Директивы - основной по объему источник, где закреплены нормы права Европейского Союза по обращению с животными. Директивы своими нормами закрепляют минимальные стандарты, которые следует соблюдать, поэтому государства-члены Европейского Союза могут принимать более строгие меры, нежели предусмотрено. Директивы используются для гармонизации национального права, то есть для введения общих основ правового регулирования в конкретных сферах общественных отношений. Директивы определяют цели и результаты, которых необходимо достичь, а уже государства-члены ЕС самостоятельно избирают способ достижения данных целей. В зависимости от предмета директивы и от правовой системы конкретного государства, имплементация директивы осуществляется путем внесения дополнений или изменений в национальное право или принятия новых законов и подзаконных актов [3]. На практике обычно директивы обязательны для всех государств-членов Европейского Союза.

В Европейском Союзе приняты директивы относительно ферм и содержания животных на фермах (отдельно по различным видам животных)[4]; директивы в отношении порядка транспортировки животных[5, 6]; существует специальная регламентация в отношении диких животных; организации зоопарков [7]; регламентация экспериментов над животными [8].

Отдельного внимания заслуживает недавно одобренная Стратегия благополучия животных на 2012 – 2015 гг. [9]. Основные ее положения включают: унификацию и упрощение правил обращения с животными; создание условий для обучения владельцев животных, а также для работников фермерских хозяйств; поддержание инициатив государств-членов по улучшению правил, разработанных ЕС; организация международного сотрудничества в области поддержания благополучия животных; создание систем информирования общественности в данной сфере. Одним из заданий Стратегии было создание организационной базы для принятия единого нормативно-правового акта Европейского Союза об обращении с животными, которое было выполнено в 2014 г.

15 апреля 2014 года Европейский Парламент проголосовал по предложению Комиссии Европейского Союза за новый всеобъемлющий закон по охране здоровья животных (Animal Health Law) [10]. Это важный шаг в отношении благополучия животных, позволяющий сказать о прогрессивном развитии права Европейского Союза в сторону упрощения законодательства.

Исторически на территории Европы были распространены семейные фермы. Сегодня в разведении сельскохозяйственных животных преобладают промышленные объекты (все еще называемые фермами, однако уже с иным значением), деятельность которых направлена на максимизацию прибыли,

разведение животных не как живых и чувствующих существ, но как производственных единиц.

На сегодняшний день ферма представляет собой скопление тысяч животных в едином месте, в стесненных условиях животные не могут даже нормально передвигаться. Такое производство, по общему мнению владельцев ферм, удешевляет продукцию. Однако такое удешевление обходится дорого как непосредственно самим животным, так и в целом окружающей среде, земледелию, человеческому здоровью и качеству продуктов питания и безопасности.

Жизненный цикл сельскохозяйственных животных включает разведение, содержание, транспортировку и убой. Каждая фаза дает возможность для проявления, как жестокости, так и гуманности по отношению к животному. Для каждого аспекта промышленного производства возможны альтернативные методы, которые являются одновременно гуманными и экономичными.

Проблема благополучия животных все чаще появляется в повестке дня потребителей и неправительственных организаций, а также в проектах законов. С 2005 года одним из ключевых показателей устойчивого ведения сельского хозяйства является благополучие животных. Европейский Союз призывает частные компании-производителей продуктов питания участвовать в разработке инициатив по выработке методов поддержания благополучия животных и в программах по улучшению ситуации в тех странах и/или регионах, где они получают, перерабатывают и продают продукты животного происхождения. Методы поддержания благополучия животных должны быть направлены на такие проблемы, как условия содержания, гигиена, кормление и качество корма, контроль здоровья и система принятия антибиотиков, обеспечение водой, нанесение увечий, транспортировка, практика убоя и оперативный контроль.

Метод контроля и улучшения благополучия животных должен опираться на пять так называемых «свобод»:

Свобода от жажды, голода и некачественного питания

Свобода от дискомфорта

Свобода от боли, увечий и болезней

Свобода вести себя в соответствии с общепринятыми нормами

Свобода от страха и страданий.

На сегодняшний день разрабатываются критерии благополучия животных в программах устойчивого ресурсобеспечения, основываясь на опыте программы устойчивого сельского хозяйства и учитывая особенности регионального восприятия и объем предложения. Программы внедрения практики благополучия животных могут быть основаны на добровольно принятых отраслевых стандартах и/или на стандартах, разрабатываемых профильными организациями / институтами.

В 1998 году была принята Директива 98/58/ЕС по защите животных, содержащихся для сельскохозяйственных целей [11], которая установила общие правила защиты животных всех видов, которые содержатся для производства пищевых продуктов, шерсти, кожи, меха или иных целей сельского хозяйства. Данные правила основаны на положениях Европейской конвенции о защите содержащихся на фермах животных 1976 г.

Директива 98/58/ЕС отражает в первую очередь пять основных свобод, принятых Советом по благополучию сельскохозяйственных животных (Farm Animal Welfare Council):

1. Свободу от голода и жажды — путем предоставления доступа к воде и еде, которые поддерживают хорошее здоровье и активность.

2. Свободу от дискомфорта — путем предоставления соответствующей среды для проживания, включая жилище и место для сна и отдыха.

3. Свободу от боли, травм или болезни — путем предоставления превентивных мер или ранней диагностики и лечения.

4. Свободу естественного поведения — путем предоставления достаточного места, соответствующих благоприятных условий и приспособлений, а также компании себе подобных.

5. Свободу от страха и стресса — путем обеспечения соответствующих условий и отношения, которые исключают моральные страдания.

Данная Директива содержит нормативное определение сельскохозяйственного животного: любое животное (включая рыб, рептилий и амфибий), которое разводится или содержится для производства пищевых продуктов, шерсти, кожи, меха или иных сельскохозяйственных нужд.

Право Европейского Союза в отношении условий благосостояния сельскохозяйственных животных устанавливает минимальные стандарты. Национальные правительства могут принять более строгие правила при условии, что они совместимы с положениями Учредительных Договоров. Особые правила применяются к разведению и содержанию таких животных: куры-несушки; бройлеры; крупный скот; свиньи.

Государства-члены Европейского Союза должны гарантировать условия, в соответствии с которыми животные будут разводиться и содержаться с учетом их вид и уровень развития, адаптацию и доместикацию, на их физиологические и этологические потребности.

Директива 1999/74/ЕС о установлении минимальных стандартов содержания кур-несушек, принятая в 1999 году, провела различие между тремя типами содержания кур-несушек [12]. Из них, неусовершенствованные клетки (пространство менее 550 см² были запрещены с 1 января 2012 года Регламентом ЕС № 806/2003 от 14 апреля 2003 г. [13], а остаются в использовании: усовершенствованные клетки, где куры-несушки размещаются по крайней мере на 750 см²; альтернативные системы, где

плотность посадки не превышает 9 кур-несушек на квадратный метр. Какая бы не использовалась система, место для кур должно вмещать гнездо и так называемое полезное пространство, а также неограниченный доступ к кормушке.

Директива также предусматривает, что вся продукция должна быть зарегистрированы компетентными органами в государствах-членах и иметь свою собственную маркировку, которую можно использовать для выяснения происхождения продукта.

Директива 2007/43/СЕ от 28 июня 2007 устанавливает минимальные правила содержания кур для производства мяса [14]. Данный документ направлен на сокращение переполненности ферм путем установления максимальной плотности посадки и обеспечения защиты животных, указав конкретные требования, такие как освещение, подстилки, кормление и вентиляция. Правила, установленные директивой, должны уделять внимание особенно вопросам благополучия животных при системе интенсивного разведения.

Данная Директива стала первым документом, в котором показатели благополучия были включены в законодательство о благополучии животных как средства научной оценки. Акт был создан по предложению Европейской Комиссии, которое было основано на консультациях с заинтересованными сторонами и экспертами государств-членов и мнении Научного комитета по охране здоровья и благополучия животных.

Директива Совета 2008/119/ЕС [15] с поправками, с 1 января 2007 года запрещает использование ограниченных индивидуальных загонов для скота возрастом более восьми недель. Директива, среди прочего, устанавливает минимальные размеры индивидуальных загонов и для телят, содержащихся в группах. Телята не должны быть привязаны (за исключением очень специфических условий) и должны быть размещены в соответствии с их

фізіологіческими потребами. В частности, их пища должна содержать достаточное количество железа и должна быть предоставлена минимальным дневным рационом.

Директива Совета 2008/120/ЕС [16] вносит изменения в Директивы Совета 91/630/ЕС, 2001/88 и 2001/93, устанавливает минимальные стандарты для защиты свиней и направлена, в частности на:

- запрет использования индивидуальных загонов для беременных свиноматок и подсвинков в период начиная с 4 недель и до 1 недели до ожидаемого времени опороса, а также использования привязей;

- улучшение качество напольных покрытий,

- увеличение жизненного пространства, доступного для свиноматок подсвинков,

- установление высокого уровня подготовки и компетентности по вопросам социального обеспечения для скотоводов и ответственного персонала,

- создание запросов на новые научные рекомендации в отношении некоторых вопросов свиноводства.

Дополнительные поправки предусмотрены для всех категорий свиней. Постоянный ветеринарный комитет поддержал предложение Комиссии, направленное на создание более совершенных стандартов, касающихся следующих вопросов:

- требования к освещению и максимальному уровню шума;
- постоянный доступ к материалам для рытья и игр;
- постоянный доступ к свежей воде;
- дополнительные ограничения на нанесение увечий свиньям;
- минимальное отлучение от свиноматки в возрасте 4 недель.

Несколько иная регламентация в Европейском Союзе представлена для обеспечения благополучия сельскохозяйственных животных во время их перевозки (транспортировки).

Первая Директива в указанной области была принята в 1977 г. сразу после принятия первой Директивы по защите животных в 1974 г. [17]. Современные (действующие) документы были приняты в 1991 и в 1995 гг.

На сегодняшний день регулирование обеспечения благополучия животных во время перевозки осуществляет Директива 91/628/ЕЕС [18] с поправками Директивы 95/29/ЕС [19]. Дополняют и детализируют Директивы Регламенты ЕС 97/1255 [20], 98/411[21] и 2005/1[22].

Директива 91/628/ЕЕС утвердила правила перевозки животных с целью устранения препятствий торговле животными и бесперебойной работе рыночных механизмов, а также обеспечения надлежащего уровня защиты животных, вовлеченных в данные процессы. Директива 95/29/ЕС внесла некоторые поправки, например, об ответственности перевозчика за условия перевозки животного, о составлении «плана маршрута» для длинных дистанций перевозки и т.д.

Регламент ЕС 1/2005 о защите животных во время перевозки и сопутствующих действий [23] охватывает существующие правила ЕС о перевозке животных, определения ответственности всех участников транспортной цепочки, для эффективного обеспечения соблюдения правил. Акт предлагает более эффективные инструменты контроля, например, проверку транспортных средств через спутник с 2007 года, и более строгие правила для поездок, длящихся более 8 часов, в том числе значительной модернизации стандартов для транспортных средств. Однако стоит снова упомянуть, что регламент не носит обязательного характера, что означает лишь то, что государства могут ориентироваться на данный документ, не имплементируя его в собственное право.

Право ЕС об убое животных стремится свести к минимуму боль и страдания животных путем использования утвержденного оглушающего метода, на основе научных знаний и практического опыта. Он применяется для сельскохозяйственных животных. В 2009 году ЕС принял новое положение о защите животных во время убоя, который заменил предыдущий акт ЕС по этому вопросу. Он применяется с 1 января 2013 года. Однако данный документ не опровергает действие Директивы 93/119/ЕС от 22 декабря 1993 года о защите животных во время убоя или умерщвления [24].

Директива впервые выразила мнение государств-членов ЕС о необходимости установления общих минимальных стандартов защиты животных во время убоя или умерщвления в целях обеспечения рационального развития производства и содействия внутреннему рынку продуктов животного происхождения. Директива также утверждает, что во время убоя или умерщвления животных следует избегать причинения любых необоснованных боли и мучений.

Директива установила некоторые требования к производству убоя или умерщвления:

- по возможности избежание боли или мучения животного;
- убой посредством оглушения;
- лица, вовлеченные в процесс убоя или умерщвления, должны обладать знаниями и навыками для гуманного выполнения данной задачи;
- в процессе убоя должны использоваться только разрешенные (в том числе и непосредственно в государстве-члене) методы, а лица, производящие убой – обладать лицензией (разрешением) на данный вид деятельности.

Таким образом, из вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

- право Европейского Союза в области обеспечения благополучия животных и защиты их от жестокого обращения направлено в первую

очередь на гуманизацию отношения к животному, которое, по сути, является частью промышленного цикла;

- в Европейском Союзе регламентация обращения с сельскохозяйственными животными довольно разнообразна, при этом особое место занимают директивы;

- Европейский Союз в отношении домашних животных полностью полагается на внутреннее право государств, за исключением лишь вопросов транспортировки, ветеринарного контроля животных, торговли. Все иные аспекты благополучия домашних животных и их защиты от жестокого обращения рассматриваются в рамках национального законодательства государств-членов Европейского Союза.

Список использованной литературы:

1. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. - Official Journal of the European Union, C 306, 17 December 2007.
2. Animal Welfare in Europe: Achievements and Future Prospects/Council of Europe Activities in the Area of Animal Welfare [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/biological_safety_and_use_of_animals/seminar/CoE%20ACTIVITIES%20ANIMAL%20WELFARE.pdf.
3. Микієвич М.М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища. Навчальний посібник / М. М. Микієвич, Н. І. Андрусевич, Т. О. Будякова. – Львів, 2004. – С. 54-55.
4. Директива 92/630/ЕЕС от 19 ноября 1991 года об определении минимальных стандартов содержания свиней на фермах
5. Директива 91/628/ЕЕС от 19 ноября 1991 о защите животных во время перевозки.
6. Директива 998/2003 ЕС в отношении требований к некоммерческому перемещению домашних животных (определяет условия перевозки, требования к здоровью животных во время транспортировки).
7. Директива 1999/22/ЕС от 29 марта 1999 г. о содержании диких животных в зоопарках.
8. Директива 76/768/ЕЕС от 27 июля 1976 о сближении законодательства государств-членов о косметических продуктах (в части об использовании животных в испытаниях косметических продуктов).
9. Стратегия благополучия животных на 2012 – 2015 гг. Принята Европейским Парламентом, Европейским Советом и Европейским Экономическим и Социальным Комитетом 15 февраля 2012 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/actionplan/actionplan_en.htm
10. Animal Health Law: Key Documents [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/food/animal/animal-health-proposal-2013_en.htm

11. Council Directive 98/58/EC of 20 July 1998 concerning the protection of animals kept for farming purposes //Official Journal of the European Communities, L 221. – Vol. 41, 08.08.1998. - P. 23–27.
12. Council Directive 1999/74/EC of 19 July 1999 laying down minimum standards for the protection of laying hens //OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION L 203, 3.8.1999, p. 53–57.
13. Council Regulation (EC) No 806/2003 of 14 April 2003.
14. Council Directive 2007/43/EC of 28 June 2007 laying down minimum rules for the protection of chickens kept for meat production (Text with EEA relevance) OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION L 182, 12.7.2007, p. 19–28.
15. Council Directive 2008/119/EC of 18 December 2008 laying down minimum standards for the protection of calves (Codified version) OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION L 10, 15.01.2009, p. 7–13
16. Council Directive 2008/120/EC of 18 December 2008 laying down minimum standards for the protection of pigs (Codified version) // Official Journal Of The European Union L 47, 18.2.2009, p. 5–13
17. European Community. Council Directive 74/577/EEC of 18 November 1974 on stunning of animals before slaughter. Official Journal of the European Union 1974 L 316, p. 10.
18. European Community. Council Directive 91/628/EEC of 19 November 1991 on the protection of animals during transport and amending Directives 90/425/EEC and 91/496/EEC. Official Journal of the European Union L 340, 11.12.1991, p. 17.
19. European Community. Council Directive 95/29/EC of 29 June 1995 amending Directive 91/628/EEC concerning the protection of animals during transport. Official Journal of the European Union L 148, 30.6.1995, p. 52.
20. European Community. Council Regulation (EC) No 1255/97 of 25 June 1997 concerning Community criteria for staging points and amending the route plan referred to in the Annex to Directive 91/628/EEC. Official Journal of the European Union L 174, 02.07.1997, p.1-6.
21. European Community. Council Regulation (EC) No 411/98 of 16 February 1998 on additional animal protection standards applicable to road vehicles used for the carriage of livestock on journeys exceeding eight hours. Official Journal of the European Union L 52, 21.2.1998, p. 8-11.
22. European Community. Council Regulation (EC) No 1/2005 of 22 December 2004 on the protection of animals during transport and related operations and amending Directives 64/432/EEC and 93/119/EC and Regulation (EC) No 1255/97. Official Journal of the European Union L, 05.1.2005, p. 1-37.
23. Council Regulation (EC) No 1/2005 of 22 December 2004 on the protection of animals during transport and related operations and amending Directives 64/432/EEC and 93/119/EC and Regulation (EC) No 1255/97 OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION L 3, 05.01.2005, p. 1–44.
24. Council Directive 93/119/EC of 22 December 1993 on the protection of animals at the time of slaughter or killing // OJ L 340, 31.12.1993, p. 21–34.